

地方自治体の観光まちづくりの取り組みと課題 The Implementation of Tourism-based Community Development by Municipalities and its Challenges

四本 幸夫、韓 準祐、畠田 展行

Yukio Yotsumoto, Junwoo Han and Nobuyuki Hatada

要旨: 本稿は、行政が取り組む観光まちづくりの実践と課題を、主に 2016 年に行った現地調査で得られたデータに基づいてまとめたものである。現地調査を行った 6 つの地域は、観光地として認識されていない、もしくは観光地として衰退傾向にある自治体である。6 つの自治体は、観光まちづくりの活動として、主に観光計画や組織づくり、マーケティング、地域資源の発掘、既存施設の活用、イベント等に取り組んでいる。一方、地域住民の主体性の不在、人材不足、組織の運営、人間関係、観光資源の表象、ブランド構築と外部要因の最小化等の観光まちづくりにおける課題も見られた。

キーワード: 観光まちづくり、行政、課題

Abstract: This paper aims to explain the role of municipalities on community-based tourism development and the challenges during the development process. This study analyzed data collected from six municipalities in Japan. The research outcomes revealed that there are significant roles of municipalities in community-based tourism that are planning and organizing tourism opportunities, and developing tourism resources, utilizing existing facilities, creating events, and marketing products. On the other hand, the major challenges during the development process are lack of support by the locals, limited human resources, difficulties in managing organizations and human relationships, difficulties in representing tourism resources and creating brand images, and minimizing external factors.

Keywords: tourism-based community development, municipalities, challenges

1. はじめに

人口減少と少子高齢化が進行する地方では、地域の機能をどのように維持し、活性化させていくかが課題となっている。日本の人口減少は進行しており、2007 年以降は死亡率が出生率を上回り、さらに、2011 年以降は総人口が減っている。また、地方の人口減少は都市部と比べ、転出により更に深刻な状況である。2016 年、日本人の転入者数が転出者数を上回ったのは大都市圏の都府県で、埼玉、千葉、東京、神奈川、愛知、大阪、福岡のみだった（総務省統計局 HP）。このような人口動態にあるので、政府も地方の疲弊を食い止める方針を打ち出してきた。観光まちづくりはその一つで、国土交通省が 1998 年に検討を始め、2000 年に提出された観光政策審議会の答申「21 世紀初頭における観光振興の方

策」の中の主要7施策の1つとして提言された（西村 2009）。2016年には国土交通省都市局が観光まちづくりガイドラインを公表し（国土交通省 HP）、観光庁が観光地域づくりとして2015年から日本版DMOの創設や事例集を発刊している（観光庁 HP）。

国と同様に当事者である地方自治体も地域活性化の施策を実施することが求められている。産業誘致、農業振興、観光振興など、地域活性化の手段はいくつかあり、これまで自治体はそれらの計画を策定、実施してきた。しかし、多くの自治体では、これらの手段はハードルが高い。産業誘致では、工業団地の建設でのインフラ整備費用をすべての自治体が調達できるわけではない。日本の農業は海外に比べて競争力が非常に弱いので、農業振興にはあまり期待できない。観光振興では、風光明媚な景勝地を持ち、大手旅行会社との繋がりが必要とされるマーケティングができ、交通インフラが整っていないと成功するのが難しい。このような中、観光まちづくりは地域活性化の有力な手段として2000年以降に行政や研究者により注目されるようになった。現在、国、地方自治体、NPOなどが積極的に観光まちづくりに取り組んでいる。

観光まちづくりは地域に存在する資源を活用し、観光客と地域住民双方が満足する着地型の観光形態である。通常の観光振興とは違い、着地型なので、大手旅行会社に頼ることなく自分達のツアーを売っていく。風光明媚な観光資源はなくとも、地域で宝とみなされる資源を観光資源として利用していく。また、交通インフラが整っていなくても、それを気にしない観光客にターゲットを絞り、来客してもらう。このような考えに立脚すると、観光まちづくりはどの地域でも実践できる地域活性化の手段となり、地方の衰退を防ごうとする自治体にとって魅力的である。国も観光まちづくりを積極的に推進していて、それに興味のなかった自治体にも取り組む契機を与えている。

本論文では現在、それほど観光地として認識されていない、もしくは観光地として衰退傾向にある自治体に焦点をあて、それらの自治体が観光まちづくりにどのように取り組んでいるのか、また、どのような課題を持っているのかについて2016年に現地調査（インタビュー及び観察）を行い分析した。調査地は、福岡県田川郡赤村、京都府福知山市、佐賀県唐津市、三重県多気郡多気町、滋賀県甲賀市、千葉県四街道市の6自治体である。

2. 事例分析

2.1 福岡県田川郡赤村

福岡県田川郡赤村は、福岡県東部に位置する村で、面積は31.98km²、2015年の人口は3,022人であった。人口減少と少子高齢化が進んでいる。基幹産業は農業で、米、野菜、花卉、豚など、2014年の農業生産額は7.1億円であった（農林水産省 HP）。

村は第4次赤村総合計画（福岡県赤村 2009）で、観光及び観光まちづくりの目標を①観光・交流施設の整備、②新しい観光への展開、③広域観光ネットワークの形成としている。

村は「源じいの森」と「赤村特産物センター」を設立、運営してきた。観光まちづくりは、2012年頃から取り組んでいるが、交流人口によるまちづくりとすれば、1991年の源じいの森から始まる。特産物センターの設立も観光まちづくりの取り組みといえる。源じいの森は温泉とキャンプ場のある宿泊施設で、2016年、温泉施設は151,000人、宿泊施設は38,000人が利用した。特産物センターは村の農産物、加工品を扱い、レストランも経営している。農産物、加工品は村のものだけを扱い、格安で販売している。特産物センターは2016年、137,000人が利用した。7割が北九州市方面、3割が福岡市方面から来る。また、村には観光用のトロッコ列車があり、年間約3,000人が利用する。しかし、近年、近隣自治体で物産センターや宿泊施設などの類似施設ができた。ゆえに、施設主体の観光まちづくりは、今後、難しくなっていくと考えられる。施設の老朽化は阻害要因の一つとなる。実際、源じいの森の施設利用者数はピーク時の半分だ。従って、最近、村はイベント主体の観光まちづくりに注目し、田川郡の福智町のスイーツフェスタや川崎町のパン博を参考にしている。村でのイベントとしては「Do You 農」があり、定員を超える応募がある。これは元々、農業活性化を目的としたものであるが、観光にも関係する。

村役場は基幹産業の農業に関連させて村を活性化することを考えている。しかし、今の村は疲弊していて、発展の可能性があまりないと村民は感じている。従って、観光まちづくりを妨げる主要なものは、ビジョンと巻き込みがうまく行かない事である。発展の可能性が見えないので観光まちづくりのビジョンを明確にすることが困難である。また、観光まちづくりへの住民の巻き込みも住民が村の発展の可能性に対して否定的な意識を持っているので難しい。地域の活性化には住民をポジティブにすることが大事である。住民を巻き込む方法として、村は村づくり委員会を立ちあげた。役場主体で委員会を立ち上げ、参加希望者を募った。その後、この委員会は役場を離れて、自律的に運営されるようになった。

赤村での役場以外の観光まちづくりの主要な組織は赤村商工会である。地元のイベントとして商工会青年部主催の『The 夏祭り』を30年以上続けている。これは、年一回の打ち上げ花火のイベントで、800~900人の参加者がいる。しかし、参加者のほとんどは地元と近隣自治体からの人たちであり、外部の人を招くイベントとはなっていない。しかし、地域活性化の役割としては大きいと考えられている。

商工会の今後の観光まちづくりの計画としては、トロッコ列車を活かしていく事である。これまでは、トロッコの会という組織が運営していたが、運営継続が難しいということで、商工会が引き受けた。商工会は源じいの森などと共同で運営することを提案している。このトロッコ列車の運行と合わせて、赤村産のおにぎり、豚、川魚のバーベキューなどを提供し、来客してもらう事が考えられている。

赤村の現在の主な観光資源はトロッコ列車、源じいの森、特産物センターだが、それらの施設は距離的に離れている。現状は、それぞれのイベントが独立していて、一箇所行けば終わりという状況なので、商工会は連携を模索する事を考えている。

赤村には人の手が入っていない自然がたくさんある。また、小さな自治体ならではの目に見える人間関係がある。コンビニエンスストアが無く、信号機も少ないが、良質な米がとれるほどよい田舎である。これらの魅力を生かしていくことがまちづくりになると村では考えている。しかし、このようなほどよい田舎の方向性には難しさも存在する。九州にはほどよい田舎を持つ自治体は多くあり、どのように差別化していくのが課題である。また、コンビニエンスストアが無いというのは都会の人にとっては魅力であるが、普通の商店も村には5軒しかないので、都会の人が入ってみたい店、地元の人が隣の市に行かなくてもいい店をつくっていけるかどうかも課題である。

2.2 京都府福知山市

福知山市は、由良川流域の福知山盆地に位置しており、1937年4月に京都府で2番目の市として誕生し、2006年1月1日には福知山市、三和町、夜久野町、大江町の1市3町が合併し、新しい「福知山市」が誕生した（福知山市HP a）。京都市や大阪市からそれぞれ60km、70kmの距離にあり、北近畿の交通の要衝としても知られる。面積は552.54km²で東西37.1km、南北34.3km、海拔は最高839.17m、最低7.11mである。

人口は80,682人（2015年1月1日住基）である。2010年の国勢調査によると、産業構造は、第1次産業の就業人口が2,489人（構成比：6.7%）、第2次産業の就業人口は10,854人（29.1%）、第3次産業の就業人口は23,942人（64.2%）であった（京都府HP a）。1970年と2010年の国勢調査の内容を比較すると、第1次産業の就業者数は、14,451人から2,489人へ減少し、構成比も32.5%から6.7%へと低下している。第2次産業の就業人口は11,104人から10,854人に若干減少したものの、その割合は24.9%から29.1%へと増加していることが分かる。第3次産業は、18,942人から23,942人へ増加し、構成比も42.6%から64.2%まで上がっている。また、2014年12月31日時点で、製造業事業所数が149か所、従業者数が7,265人、製造品出荷額等が2805億3900万円で、商業の卸売業（事業所数228、就業者数1,688人、年間商品販売額1064億4300万円）、小売業（事業所数593、就業者数4,234人、年間商品販売額821億5700万円）の合計を上回る。

福知山市の観光の現状を見る前に、京都市を除く京都府の地域別観光入込客数の推移（2007年～2015年）を確認する。京都市を除く府全体の観光入込客数は、2007年の約2,500万人から、2015年の約3,000万人に増加した（京都府HP b「観光入込客数及び観光消費額」参照）。地域別に見ても、すべての地域において観光入込客数が増加傾向にあることがわかる。とりわけ、南丹地域、中丹地域、丹後地域の増加は著しく、南丹地域の場合、2007年には約400万人が訪れたが、2015年には700万人を超える観光客が訪問して

いる。京都府の地域別観光消費額の推移からも増加傾向が見られ、地域別で8年間の推移をみると、丹後地域以外は概ね増加傾向にあることが分かる。

中丹地域の観光入込客数は増加傾向にあるものの、中丹地域に属する福知山市の観光入込客数は2007年の約100万人から、2015年には約92万人に減少している。中丹地域と同様に福知山市も2010年までは増加傾向が見られたが、東日本大震災があった2011年以降中丹地域と福知山市の観光入込客数の推移は一方は増加、他方は減少傾向を示すこととなる。中丹地域の場合、2011年に一旦観光入込客数が減るが、2012年には持ち直して、その後は順調に観光入込客数が増加している。しかし、福知山市は、2010年をピークにその後は2014年まで観光入込客数は減る一方であった。2015年には前年の約79万人から約92万人へ増加を見せたが、2007年の約100万人と比較すると観光入込客数は少なく、中丹地域、京都府の増加傾向とはズレが生じている。

富川（2008）によると、2006年の福知山市の観光入込客の42%が「催し」を目的とし、「福知山マラソン」「ドッコイセ福知山花火大会」「福知山ドッコイセ祭り」「北近畿の都福知山産業フェスタ」の期間に観光入込客が集中し、年間総数の1割を超えるという。そのなかでも「ドッコイセ福知山花火大会」は行政担当者からも人気が高かったと言われていたが、58人が死傷した2013年の露店爆発事故後、中止されている。実際、2013年から2014年にかけて観光入込客数が減少確認できることから、「催し」中心の福知山市の観光に事故の影響が及んだともいえる。

観光入込客数のみならず、観光消費額も中丹地域は全体的には増加傾向と捉えられる一方、福知山市は減少していることが確認できる。詳細にみると、中丹地域も2011年と2013年に観光消費額が減少したが、その後、2014年には増加に転じており、特に2013年以降は、急激に観光消費額が増加している。その一方、福知山市は2012年には一旦観光消費額が増加したものの、2013年に急激な減少が見られ、その後は若干持ち直しつつあるが、2015年の観光消費額（約20億円）が2007年の観光消費額（約23億円）を下回り、全体的には観光入込客数と同様に減少傾向であると言えよう。

このような福知山市の観光の現状において、最近、福知山市は3つの京都府のプロジェクト（京都府HP c）である「海の京都」「森の京都」「お茶の京都」のうち、「海の京都」と「森の京都」の両方に含まれることとなった。福知山市は「森の京都」と「海の京都」に属する自治体としてそれぞれの推進事業にかかわって、「森の京都 福知山マスタープラン」と「海の京都 お城とスイーツを巡るまちなか観光 福知山市マスタープラン」を策定し、観光客の誘致をおこなっている。

福知山市政として観光に積極的にかかわりはじめたのは近年で、2006年の市町村合併がきっかけだという。それまであまり観光に関わってこなかった理由は、第2次産業が比較的安定しており、観光に力を入れる必要性を感じていなかったためである。それを象徴するのが、市役所のホームページの言語対応である。福知山市のホームページの多言語対

応（6カ国語）は住民への対応策として2011年からおこなっているが（2003年から5カ国語対応）基本的に日常生活にかかわる部分にしか対応しておらず、観光関連情報を含む外部向けには作成されていない。ただ、福知山市が観光や観光まちづくりにかかわることになってからは、多言語対応（英語、中国語、韓国語）の観光ガイドマップも作成している。また、第4次福知山市総合計画の第1章「人・物・情報が行き交う交流・連携のまちづくり」、第2章「地域の個性と資源を生かす農林業と観光のまちづくり」のタイトルからも、観光への関心が見受けられる（福知山市HP b）。

福知山市役所のホームページには、観光マップが掲載されており、テーマ別に観光客が自由に市内を回れるように誘導している。例えば、『光秀ゆかりの地を訪ねて』『歴史の道・細野峠を歩く』『歴史と伝統にふれる旅』『鬼伝説の地を訪ねる』『元伊勢神社の伝承を訪ねる』『城下町を歩く』『山郷の古刹を巡る』『家族で楽しむ福知山』『わくわくワンダーランドを満喫』のようなコースがある（福知山市HP c）。

観光に関連する地域住民主体の活動としては、2010年から始まった市内の二つのコースを毎週末、地元のボランティア・ガイドが案内する「まちあるき（ウォーキング）」がある。行政担当者は、この「まちあるき」が好評を得ており、2014年度が86人、2015年度は120人が参加したので、定着してきていると評価している。

ただ福知山市では観光に対するイメージを市民が抱くことが難しく、観光収入を得る施設も少ないのが現状である。とりわけ、行政主導のイベント企画は継続しているが、市レベルでの地域住民主導の活動は見受けられない。4年前から始まった丹波福知山スイーツフェスティバルは行政主導のイベントの一つである。行政の外郭団体である観光協会も観光まちづくりにかかわる主体だが、行政担当者によると財政的に独立しているわけではなく、独自財源を獲得するような取り組みは見受けられないという。

また福知山市は地域表象の課題も見られる。それは明智光秀に関するものだが、歴史的に定着した「謀反人」というマイナス・イメージとは異なり、地域住民にとって明智光秀は「良君」として慕われ、今も彼を誇りに思う地域住民が多いことだ。パンフレットや観光案内のチラシ、さらに「明智光秀の真実：幻の天下人」というタイトルのトークショーからも地域における明智光秀へのポジティブな捉え方が垣間見える。さらに近年の新聞記事の内容を見ると、福知山の魅力の中心として「明智光秀」は表象され、「悪人ではない」明智光秀を「正当」に評価すべきであるとの主張が確認できる（京都新聞2017年2月21日「京都・福知山の魅力、散歩で再発見 来月4日、初の光秀ラリー」、毎日新聞2016年5月24日「明智光秀サミット：悪人じゃない 900人参加 正当な評価を」）。

明智光秀を再評価をすべきだという論調は、明智残党狩りの手を逃れた光秀の子孫だとする明智憲三郎氏が執筆した『本能寺の変 四二七年目の真実』（2009年 プレジデント社）でも確認できよう。同書は11刷発行され、さらに2013年には『本能寺の変 431年目の真実』（文芸社文庫）、2015年には『織田信長四三三年目の真実 信長脳を歴史捜査セ

よ！』（幻冬舎）、2016年には『「本能寺の変」は変だ！明智光秀の子孫による歴史捜査授業』（文芸社）が発行されるなど、明智憲三郎氏による歴史見直しの試みは続く。明智光秀は、福知山市のシンボルであり、光秀への肯定的評価は、福知山市政及び地域住民にとっては地域アイデンティティを構築する上で必要不可欠なのである。

富川（2008）の調査によると、なぜ福知山城を訪問したのか質問すると、調査対象者178人のうち約1割が「明智光秀に興味があった」と答え、城の感想に関する記載185件のなかには、「感動した」「光秀にふれられた」等の好印象を持った者が殆どで、否定的なコメントは2件しかなかった（富川2008：130-132）。富川も述べているように、感想を書く者の多くは明智光秀に興味を持っている者が多かった可能性もあり、この調査結果や感想の分析だけでは福知山城を訪問する人々のほとんどが明智光秀に対する肯定的イメージを持っているとは断言できない。また、2006年、市内26の観光施設のうち、福知山市郷土資料館・福知山城は7位で、府内からの観光客は12,893人、府外からの観光客は10,119人で、合計23,012人であった。これは、1位の「農匠の郷やくの」（温泉、宿泊、レストランなど11施設から成る複合施設）の合計166,032人（府内観光客：93,025人、府外観光客：73,007人）の約14%に過ぎず（富川2008：127）、明智光秀に魅力を感じ、福知山城に訪れる観光客数が決して多いとは言えない。

地元側や明智光秀の子孫による表象とは裏腹に、非常に優れた知識人で良い統治者であったかもしれないが、謀反を起こした裏切り者という従来の見方はそれほど変わっていないように思える。つまり、地元が望む「明智光秀像」と地域外からの明智光秀の捉え方には乖離がある。ただ、明智光秀を主人公とするドラマの誘致に取り組んできた市としては、NHK大河ドラマとしては初めて明智光秀を主役とした『麒麟がくる』が2020年放映されることが発表され、その効果に期待を寄せていると思われる。

2.3 佐賀県唐津市

唐津市は、佐賀県の北西部にあり、市域は、東西約36km、南北約30kmに及び、総面積は約487.54 km²で、佐賀県全体の約20%を占めている。市の東部は福岡県糸島市、佐賀市、南部は多久市、武雄市、伊万里市、西部は玄海町、伊万里湾を隔てて長崎県松浦市に境界を接し、北部は玄界灘に面している。

特別名勝に指定されている「虹の松原」を始めとする自然や、「唐津城」、国の特別史跡「肥前名護屋城跡並びに陣跡」など見どころがたくさんある。長い歴史の中で受け継がれた表情豊かで味わい深い茶器の唐津焼も有名である。漆や金銀箔で飾られた豪華絢爛な14台の曳山がまちなかを練り歩く「唐津くんち」を始め、「呼子大綱引」などの歴史ある祭りも多く、観光資源には事欠かない。

人口は 134,144 人（2000 年国勢調査）から徐々に減少しており、133,302 人（2005 年）、132,186 人（2010 年）、127,522 人（2015 年）、125,001 人（2017 年）となっている。また、観光客の実績も表 1 のごとく 2008 年をピークに漸減状態である。

このような状況下、唐津市の観光面の総合計画としては「全国に魅力発信、観光『新唐津』！観光客、宿泊 30%増プロジェクト」を掲げ、以下のような狙いを打ち出している。

「西九州自動車道・佐賀唐津道路の開通による唐津市～佐賀県内外における交通の利便性向上、輸送時間の短縮も活かしながら、豊富な観光資源の更なる活用、新たな観光資源の再発見を行い、各地域が連携した観光拠点、観光ルートの開発、グリーンツーリズム、ブルーツーリズム、マリーンツーリズム等体験型観光の創出を図る。唐津の景観美や唐津焼、おいしい食を堪能してもらい、リピーター客を招き、ロコミで唐津の良さが広まるように重点的な取り組みを推進する。また、情報発信の充実を図るとともに、唐津市民全員が、観光唐津としての意識を持ち、もてなしの心等の向上を図り、観光地として生き残るためのブランド化を推進していく。」

表 1 唐津市観光客数

年 度	観光客数	日帰り・宿泊別観光客数		1 日平均 観光客	交通機関別観光客数		
		日帰り客	宿泊客		鉄 道 (含MR)	バス	自家用車・ その他
	千人	千人	千人	人	千人	千人	千人
2007	8,432	7,884	548	23,101	201	1,384	6,847
2008	8,756	8,211	545	23,990	211	1,361	7,185
2009	8,519	8,003	517	23,340	202	1,080	7,237
2010	7,946	7,492	453	21,769	198	988	6,759
2011	7,602	7,221	382	20,827	199	1,020	6,384
2012	7,632	7,148	484	20,910	209	962	6,461
2013	7,391	6,951	440	20,249	205	975	6,212

（出典：唐津市 HP「観光」より作成）

では、実際はどのように実行されているのか、どのような阻害要因があるのかを、唐津市役所観光文化スポーツ部観光課の担当者への聞き取りをもとに見てみたい。まず、唐津市役所は極めてアグレッシブに観光行政をやっていると言う強い印象を受けた。本当に地域の観光関係者も一緒に動いているのだろうかと思うくらいであった。唐津全体がまとま

って実践することが出来れば、近々九州有数の観光地として浮かび上がってくるものと思われる。以下、唐津市における実践と課題について述べていく。

行政の観光まちづくりに対する捉え方をみると、観光まちづくりの目的を「まちづくり」にあると考えている。手段が「観光」で、住む人にも、訪れる人にも良いように「まち自体」にベースを置くことである。住んでいる人が誇りを持って、楽しいという地域を目指して住民一人一人が取り組んでいくのが市の観光まちづくりのイメージである。市として観光まちづくりのやり方が見えてきたのは最近だが、やっていることは昔から変わらないようだ。観光も基本的には正解がないので、サイクルが変わってくると20年前、30年前にやったものが今成功するかもしれないし、今やったら逆に失敗するかもしれない。

観光まちづくりの現状に関する市の認識は、次のようなものである。住民は唐津が観光地だという強い認識がある。誰かのために何かしたいというものもある。しかし、唐津は何でもあるから、まとまる目標が出てこない。何でもあるからどうぞ来て下さいというのがマンネリ化して、観光客が増えないから収入が増えないし、税収もあがらない負のスパイラルになっている。課題解決のために何をやるのかということで具現化したのが協議会の設置である。当たり前だと言われたところを再度確認したうえで少しずつ進み、少しずつ解決している。このような方法が総市民参加型に繋がっていくと市は考えている。また、唐津ブランドに関しては今のところ、統一的なイメージ「唐津といえば、〇〇」がない。何かしらの行くきっかけになるような動機、ここじゃないとダメだという魅力やイメージの出し方をきちんとしていく必要があるだろう。また、唐津についての情報が行政とそれ以外では違いがあることを認識していなかったのも、ブランド形成が遅れている。

観光まちづくりの取り組み全般についてみると、2015年～2016年が大きな転換期でまちづくりを抜本的にやり替えている。もともと市は、基本的なプロダクトアウトのまちづくりをしていたが、観光まちづくりという視点が全くなかったのも、マーケティングの観点から市場の声を入れるようにして、観光客の声をどのように取り入れるのか、どのように集約するかという仕組み作りに移行してきた。DMOと同じ仕組みを2014年から始め、2015年から本格的に取り組んでいる。人材育成についても、集客拠点を「呼子・鎮西」に特化してその自然を活用し、更には保全の為に人材育成を目指している。地域の中で自分達が出来ると言うものを作りあげていく。呼子・鎮西に集客した観光客をネームバリューが弱い地域に周遊させる取り組みも併せて行っている。将来像を定めるのに時間がかかるが、2016年～2018年ぐらいで取り組むというのが市の観光まちづくりのビジョンである。

観光まちづくりの組織は、観光関連組織として唐津には、商工会議所、観光協会があり、旅館組合は唐津、呼子・鎮西、浜玉の3箇所にある。商工会と商工会議所は1つになることはないし、組織の文化や目的も違うので、3つある旅館組合も1つにまとめる必要はないし、まとめるにはハードルが高いと考えられている。ただし、一つのキャンペーンを一緒にやることは考えられる。地域住民組織としてはNPO法人や推進協議会などがある。

NPO 法人としては、松原にある「唐津環境防災推進機構 KANNE」が、海山川の松原の保全活動をおこない、「唐津里浜づくり推進協議会（任意団体）」は海や里浜を守る活動をしている。このような保全活動をする団体がいくつかある。また、名護屋城を守る「肥前名護屋城歴史ツーリズム協議会」というものもある。観光との繋がりで言えば、地域住民組織は着地型の商品を提供し、観光客を受け入れる受入体制側で、観光関連組織が商品を売りに行く側である。

組織と人材に関しては、いろいろな団体があるなかで、それらの団体が必ずしも直接観光に携わっているわけではない。旅館が儲かれば 2 次的、3 次的に儲かるようにバランスを取らないと、どうしても儲かっている所が攻撃されるようなこともある。組織的なものもあるし、感情論が入ってくる場合もある。このような衝突は外部から見てもわかるようなもの、観光客がわかるようなものもあり、観光客に迷惑をかけてしまうこともある。このような団体・組織間の関係は、推進組織ができて解決できないこともある。組織が小さいところほど、一匹オオカミ的に戦っているところがある。

人間関係の難しさは、唐津の地域性ともいえる。誰かが目立とうとすると足の引っ張り合いになる。まとめようとする誰かにダメにされる。何もないとまとまりやすいが、何でもありだからこそ、利害関係が増えてまとまらない。他人の客を取ってまで利益を得ようとするのではないが、危機感もない。地域をまとめていくには、総論はいいにしても、各論については時間がかかる。市としては言葉だけではわからないので、実績を積んでもらうように誘導している。成功事例が役に立つと考えている。

最後に観光資源についてみると、唐津は虹ノ松原、鏡山、海岸線、七ツ釜、棚田、呼子のイカの活き作り、佐里温泉、唐津焼など観光資源に恵まれていると言われているが、唐津おくんちは、それでお金が稼げるものではない。自分達の遊びのためにやっているものを客に出すとなると、パイも決まっており、ホテルの数も決まっているので、それ以上収入を上げることはできない。おくんちのない 360 日にどうやって客を連れてくるかを考えなければならない。福岡でも呼子のイカを売っている。本場と何が違うのかを見せないと福岡で売っているものに負けてしまう。最近、市は滞在時間を増やすために、歴史好きの人に焦点をあてたところ、滞在時間が少し増えてきた。呼子も以前は観光客が 110 万人になっていたが、一度 100 万人を下回ったことがある。唐津市は常に人を呼べるような観光資源は持っていないので、そこをどうしていくのが課題である。

2.4 三重県多気郡多気町

三重県多気町は県の中央に位置する内陸の町で、2013 年の人口は 15,132 人で、65 歳以上の割合は 29.8%であった。工業と農業が盛んである。シャープ三重工場があり、液晶ディスプレイパネルを生産し、1,500 人以上の正社員を雇っている。他にも工場があり、33,000 坪の工業用地を整備して、企業誘致を行なっている。農業では、柿が県内 1 位の生

産量を誇り、特産品の伊勢いもが栽培されている。2006年に多気町と勢和村が合併して多気町として出発した。

2008年に策定した『第1次多気町総合計画』（多気町2008）には、「交通の利便性を活かした産業と交流のまちづくり」があり、観光まちづくりに関連する次のような事業計画がある。それは、①各種団体によるイベントや伝統行事の支援、②観光協会による活動の促進、③ボランティア・ガイドの充実、④さらなる交流拠点の充実、⑤新たな地域資源の掘り起こし、⑥他市町との連携による広域的な観光ネットワークづくりである。イベントではあじさいまつり、おいしいまつり（音楽、伊勢うどんコンテスト、屋台、木工教室等）を開催してきた。ボランティア・ガイドの充実では、多気語部の会のまちあるきをサポートしている。これは、伊勢本街道が通る相可の豪商で本草学者の西村広休の足跡をたどるものだ。新たな地域資源の掘り起こしとしては町に古くからあるスイーツ、地元食材を使ったスイーツ等をパンフレットにして紹介している。交流拠点の充実では、五桂池ふるさと村、元丈の館、ふれあいの館に力を入れてきた。五桂池ふるさと村にはおばあちゃんの店、まごの店、ロッジ、動物ふれあい広場などがある。元丈の館は薬草学の先駆者、野呂元丈の生誕地に整備した薬草薬樹公園、レストラン、物産販売コーナー、薬草足湯などからなる。ふれあいの館は勤操大徳が774年に開山した寺の丹生大師のそばにある直売所で地元の野菜や菓子を売っている。

町の観光まちづくりは、五桂池ふるさと村に高校生のレストラン「まごの店」を作った事から始まる。この店は2002年に、農産物・加工品販売の「おばあちゃんの店」の食材を使う相可高等学校の食物調理実習施設としてオープンした。店は人気を集め、来場者は増加した。2003年、相可高校食物調理科が文部科学省の「目指せスペシャリスト」事業の指定校に採択されたのをきっかけに、町はまちづくりの1つとして、店の建物の建設に取り組んだ。2011年には、これをモデルにしたドラマがテレビで全国放映され、来客数が更に増えた。この成功は町にとって貴重な体験であり、2016年に作成した町の総合戦略『まち・ひと・しごと創成：多気町総合戦略』の「ひと」を町が育てることに繋がっている。

行政以外で観光まちづくりに積極的に取り組んでいる団体がいくつかある。活発な団体は、多気町観光協会と多気町商工会である。商工会は事業主の集まりで、おいしいまつりを運営し、商工会青年部はみなびまつり（花火大会）を運営している。また、多気町内の地域別に3つの団体がある。勢和語部の会と多気語部の会はそれぞれの地域でボランティア・ガイドとして来客者を案内している。また、一般社団法人ふるさと屋は丹生地域で福祉を含む活動をしているが、観光まちづくりでは都市と農村の交流に力を入れている。女鬼峠保存会は、熊野古道第一番目の峠である女鬼峠の保全活動と案内をしている。

このように多気町ではまちづくり及び観光まちづくりが活発におこなわれているが、阻害要因も存在する。1つめは人員に関してだ。地域資源の有効活用と持続的な観光まちづくりには、将来ビジョンを策定することが必要であり、町が行なうべきであるが、その人

員が足りない。観光は役場の環境商工課の観光係が担当で、1人しかいない。担当者は他の業務も担っていて、課自体も観光に注力する余裕がない。さらに、町には複数の協議会が異なる目的をもって存在しており、会議が多く、新たにビジョン策定の協議会を発足させても参加が難しい。2つめは人材の問題だ。人事異動がある事と職員の間に関光に関するスキルに差がある事だ。さらに、関連事業先においても通常業務と並行して観光業務もできる人材を確保できていない。よって、観光まちづくり事業を継続的にこなうことに困難がある。3つ目は人間関係に関する阻害要因で、2006年の勢和村と多気町の合併のわだかまりが今でも残っていることだ。旧勢和村は農業振興、旧多気町は工業振興という違いがあり、予算の面で議論となる。また、それぞれが事業主だったなどの過去のいきさつ、行政の立場と民間の立場の違い、利益配分などが人間関係を複雑にしている。

2.5 滋賀県甲賀市

滋賀県甲賀市は、滋賀県南部に位置し、大阪と名古屋から100km圏内にある。同市の東南部は三重県、西南部は京都府に接している。東西約43.8km、南北約26.8km、面積481.62km²で滋賀県の面積の約12%を占めている。人口及び世帯数は、2015年3月31日現在で、92,533人、33,900世帯となっている（甲賀市HP a）。産業別で15歳以上就業者数をみると、2005年は第1次産業2,495人（構成比：5.2%）、第2次産業20,036人（41.4%）、第3次産業25,473人（52.6%）であったが、2010年には、第1次産業1,753人（構成比：3.8%）、第2次産業18,063人（39.4%）、第3次産業25,108人（52.6%）となった（分類不能の産業従事者407名は除外）。全体的に15歳以上就業者数が48,411人から、45,798人に減少し、第1次産業と第2次産業の割合が、それぞれ1.4%、2%減少したが、依然として第2次産業就業者の割合は約4割で高い水準を維持している。

甲賀市に訪れる観光客数は、2015年は約341万人で（滋賀県HP a）、2010年の約286万人を大きく上回っている（甲賀市HP b）。2012年にも約280万人の観光客が甲賀市を訪れたが、春と秋に観光客が集中する傾向がある。また、宿泊客数の割合がかなり低いという特徴もある。もう一つ甲賀市の入込客の特徴として挙げられるのは、スポーツ施設やキャンプ場を主な訪問先とする人が、その他を目的とした観光客を大きく上回ることである。関西圏から主にゴルフを楽しむために市を訪れる人が多いのが現状で、ゴルフ場を含むスポーツ施設を利用した後、宿泊せずに日帰りで自宅に戻るケースが多いと推測される。また、外国人観光客が少なく、インバウンド向けの計画を立てることは困難である。

さらに、滋賀県における甲賀市と甲賀地域の観光の位置づけを確認しておこう。2012年と2013年の滋賀県観光入込客統計調査による滋賀県内における甲賀市の観光の現状をみると（滋賀県HP b；滋賀県HP c）、甲賀地域（甲賀市と湖南市）を訪れる観光客数（延べ）が県全体の観光客数に占める割合は2012年には7.1%（2013年：7.3%）に過ぎず、

県内の地域区分で最下位であり、大津の 25.9%（2013 年：25.7%）、湖北の 17.7%（2013 年：19.2%）、東近江の 17.6%（2013 年：15.5%）との差は大きい。さらに、甲賀地域の宿泊者数は、2012 年には 108,900 人で、滋賀県全体の宿泊者数（2,962,300 人）に占める割合は 3.7%に過ぎない。しかし、2013 年には、甲賀地域の宿泊者数は、129,600 人で増加が見られ、県全体の宿泊者数（3,206,600 人）に占める割合も 4%と若干の上昇が確認できる。

滋賀県の 2015 年の観光入込客数ベスト 30 に唯一入った甲賀市の施設である「滋賀県立陶芸の森」（23 位）の入場者数が 2014 年の 322,700 人を大きく上回り、2016 年に 403,100 人に増加したことからも観光客数の増加傾向は垣間見ることができる（滋賀県 HP d）。しかし上述してきた滋賀県全体における甲賀地域、甲賀市の集客力からは、同地域における観光の現状を肯定的に捉えることは難しいだろう。むしろ、甲賀市においては、観光や観光まちづくりといった実践にこれから本格的に市政として取り組み、振興しようとしている段階であると捉えた方が良いかもしれない。実際、2010 年 3 月に発表された「甲賀市観光振興計画―甲賀のお宝発見伝―」には、計画策定の目標、観光面の課題と方針、観光振興のための行動指針、地域別観光戦略（観光ゾーニング）、行動に向けた喫緊の課題、計画の策定経過の章立てが見られ、計画策定の目的と観光面の課題と方針の間に、観光とはという章を設けている。これは、観光への理解を深める必要性があったと思われる構成ともいえる。

『地方財務』という雑誌の「全国自治体観光プランの今」という連載を担当する嶋津（2010）は、甲賀市の観光振興計画の背景を、2004 年の 5 町（水口、土山、甲賀、甲南、信楽）の合併と 2008 年の新名神高速の開通にあると指摘する。また、計画に述べられている、①普段の生活の中に観光資源を見出しその魅力を高める、②観光客の受け入れや交流のための環境を整える、③「観光資源」を「観光商品」として売り出すという 3 つの行動方針を肯定的に評価し、市の観光振興計画は方向性が明確で戦略として理解しやすく、手作りによる温かみもあると述べている。しかし、嶋津は、計画として不十分な点にも触れている。具体的には、観光入込客数の動向や観光消費額の推移といった客観的な現状分析や計画に数値目標がないことが指摘されている。実際、情報公開の面でも、市のホームページには、観光関連統計データが公開されておらず、滋賀県庁のホームページから甲賀市の観光関連データを確認する必要がある。

隣接する三重県伊賀市と甲賀市の事例から観光連携について考察を行った友原（2015）は、2014 年 12 月に甲賀市役所産業経済部観光企画推進室係長の I 氏と甲賀市観光協会事務局長の Y 氏を対象にインタビュー調査を行ったが、そこから観光まちづくりにおける課題を整理してみる。まず、隣接する伊賀市と比較した際、甲賀市の方が観光資源は豊富だが、伊賀上野観光協会の組織力の強さもあり、観光への取り組みにおいては負けていると行政は認識している。また、観光関係者間の意見対立や観光地として甲賀を認識できてい

ないのではないかという声も記載されている。更には「つながりの悪循環」（行政と民間の対立、地域内の複雑なしがらみ、役割の固定化、地域内外の連携の乏しさ、情報不足、保守的な姿勢・前例主義、挑戦への逆風）、「人材の悪循環」（地域づくりを担う人材の不足、不十分な人材育成・スキル不足、家業と地域づくりの両立の困難、優秀な人への役割・仕事の集中、希薄な問題意識、伝統・知識の伝承の先細り）、「経済の悪循環」（縮小する地域経済、減少する雇用・賃金・消費、減少する税収と補助金依存、地域医療・福祉の危機、若者の流出）の全てが課題として認識されている（友原 2015:111-112）。

以下では、観光まちづくりの阻害要因をまとめてみたい。友原の記述からは甲賀市の行政側が観光に対する期待とは裏腹に多数の課題に直面していることが確認できる。観光まちづくりの阻害要因、あるいは課題としては、まず、甲賀市としての統一した発信が困難な点が挙げられよう。観光協会の組織を見ても、甲賀市観光協会と信楽町観光協会があり、甲賀市への合併の際、統一した組織づくりには至らなかったという。二つの組織が協働する動きも管見の限り確認できていない。例えば、近江鉄道水口石橋駅前の看板には「信楽伝統産業会館」、「滋賀県立陶芸の森」等の宣伝と信楽町観光協会の案内を見ることができ、甲賀市観光協会に関連する宣伝は見受けられない。

甲賀市における観光まちづくりに関わる主体は、行政の観光企画推進室以外にも、商工会議所、観光協会、NPO、地域住民組織が存在する。さらに「都市農村交流推進協議会」という市全体の方針を決めるための合意形成を主とする組織が存在する。しかし、このような組織の存在は、逆説的であるが、合意形成をし、実践に取り組むために労力が必要であることを意味する。ただ、行政担当者は、この協議会で決めたことは、実際に実行するうえで反発が出たとしても上位組織としての位置付けとして機能することから遂行には役に立つと考えている。

甲賀における主な表象は忍者に関連するものである。2016年に第9回を迎えた甲賀流忍者検定はその一つであり、「徳川家と甲賀衆」というテーマで徳川宗家第19代の徳川家広氏と歴史学者磯田道史氏による特別対談も企画された。忍者の表象は、忍者検定に限らず、KOKA BRANDや甲賀市の観光ガイドマップ、市役所のホームページ<2月22日は忍者の日>（甲賀市HP c）、観光パンフレットで必ずと言っていいほど見られる。また、民間の観光ガイドブックにおいても甲賀の表象の中心は「忍者」であることも確認できる。

ただ、甲賀市における滋賀県観光入込客数トップ30内には、甲賀流忍術屋敷が入っておらず、滋賀県や甲賀市による「忍者」に関連する表象の影響を図る試みは見られない。忍者検定も認定受験者、認定者数が公開されておらず、「忍者」に関連する集客力や関心を図るには十分なデータが得られていないことも事実であり、分析を進める上でより詳細なデータ収集及び調査が必要とされる。また、藤田（2012）が詳細に甲賀忍者の実像について書いていることから分かるように、今日の忍者の表象と実像とのズレは認識すべきであり、そのうえでどのような発信が可能かをさらに考察していく必要があるだろう。

また「世界遺産」「日本遺産」「重要伝統的建造物群保存地区」「重要文化的景観」等の「お墨付き」の観光資源が必ずしも豊富ではないことも指摘すべきであろう。宿場町に関しても、市が観光資源として表象することを試みているが、必ずしも宿場町の風情を残す建物や町並みが一箇所で見られる形で多く残されているとは言えず、重要伝統的建造物群保存地区や重要文化的景観の指定も受けていない。ただ、毎年4月20日を中心に行われる水口神社の春祭りである「水口曳山祭」からは、江戸時代の宿場町として、水口藩加藤氏の城下町として繁栄した歴史を垣間見ることができる（甲賀市 HP d）。また、宿場町に関連する地域住民の活動も見られる。例えば、市役所のホームページには、「地域の歴史に親しむ集い〜水口宿編〜」というイベントの紹介があり（甲賀市 HP e）、その内容は、水口宿西見附から天王口御門までの東海道筋の様子、水口「郭内」、代表的な歴史史跡、各所の概説、その他（情報交換、質疑応答など）で構成されており、講師は、みなぐち観光ボランティア・ガイド部である。

勿論、甲賀市所在の指定文化財件数は決して少なくない。有形文化財をみると、国指定文化財 60 件、県指定 21 件、市指定 116 件で、合計すると 197 件に上る（甲賀市 HP f）。国指定の民俗文化財も有形民俗文化財が 1 件、記念物のカテゴリーでは、史跡 3 件、天然記念物 1 件と合計 4 件が指定されている。そのなかでも、国指定の史跡である紫香楽宮跡は、1926 年に国の史跡に選定された後、2005 年、2010 年に史跡指定地が追加されたことからわかるように文化財として高く評価されている。さらに、2015 年の「大仏鑄造の甲賀寺〜紫香楽宮 官道の跡、国史跡に追加指定へ」という見出しの記事には「新宮神社地区」と呼ばれるエリア内の未指定部分（幅約 12m、長さ約 85m の道の遺構を含む約 2,688m²）を追加指定するような答申もあり（産経 WEST 2015 年 6 月 20 日）、国史跡の範囲はさらに広まることが見込まれる。また「日本遺産」が 2015 年に制度化され、新たな「お墨付き」が国によって創られたことから分かるように、文化財を「保存」することから、「活用」することが強く求められているなかで、紫香楽宮についても今後の動向に注目する必要があるだろう。

最後に、今後の甲賀市の方向性についてだが、市の観光行政は、まちづくりの経験のある専門家へ期待を寄せている。専門家の役割には、地域内でしがらみのない、知識と経験の豊富な人材が地域のまちづくりにかかわることで、地域内外の連携や協働の不足を解消するということがある。当然ながら、地域住民や行政を含む連携が観光まちづくりには必要であり、外部から地域に入る専門家たちがどのように地域側と信頼関係を築きながら協働することができるかが焦点となる。

2.6 千葉県四街道市

千葉県四街道市は、首都圏 40km 圏内に位置し、新東京国際空港に近接するという地理的条件に加え、広域幹線道路の国道 51 号線、東関東自動車道が横断し、千葉市と佐倉市

に隣接するベッドタウンである。広ぼうは、東西約 7km、南北約 9km、面積は 34.52km²である。1965 年代前半から市内各地で住宅団地の造成や各種交通網などの都市基盤の整備が始まり、首都圏近郊のベッドタウンとして急速に人口が増加していった。1981 年には千葉県で 28 番目の市制を施行し、各種の公共施設を整備しつつ近代的な都市として着実な歩みを遂げた。2003 年には、「平成の大合併」の中で、千葉市との合併について大いに議論が交わされたが、住民投票の結果、市民は自立の道を選択した。人口は 2007 年 1 月 1 日、86,437 人であったが、2015 年は 91,340 人、2016 年は 91,645 人とまだ増加している。

地形は比較的起伏が少なく、古くから低地では稲作、台地上では畑作が盛んに行われてきた。戦前の鹿放ヶ丘地区は旧陸軍の演習地であったが、戦後この地が開拓され、現在では乳牛や養鶏などが盛んな畜産業の拠点となっている。市北西部には梨園が多く点在しており、主に贈答用として出荷されている。観光と農業を融合させた観光農園も市内に点在し、いちご狩りやたけのこ掘り、栗、さつまいもなど、季節の野菜や果実を取り、収穫の喜びを味わうことができる。「ふるさと産品」として、落花生加工品やせんべい、手づくり味噌、竹細工などがある。これらは、この地方の風土や気候で生まれ育ち、先祖から伝承されてきた産物や工芸品である。

市役所駐車場では、毎週「朝市」が立ち、市内の農業生産者が育てた新鮮な野菜や手づくりの漬け物、太巻き寿司などの販売が行われているほか、市婦人会が主催する「青空バザール」を開催するなど、市民の自主的な活動も展開されている。亀崎ばやし、栗山ばやし、内黒田はだか参り、和良比はだか祭など伝統祭や伝統芸能も残っていて、市が中心になってなんとかこれらを観光資源として利用することを試みている（四街道市 HP）。

四街道市は元々農村地帯で、そこをベッドタウンとするために開発が始まり新興住宅地化してきたため、観光との結びつきは全くなかったが、地域創生、観光まちづくりという国策に重い神輿を上げて 2008 年から観光まちづくり活動を始めた。ベッドタウン化してしまった何もない所から始まって、観光客に訴える魅力探しなど、少しずつ成果は出ているものの、そのような活動を続けていくためのモチベーションの維持や民間の人材育成等々、大変苦労しているようである。観光まちづくり活動の成果を出すには、今後とも、かなりの資金と労力を投入する必要があるだろう。四街道市では何もないというのが阻害要因だということが良くわかる。本論文の他の調査地は、ある程度観光客の来ている自治体であり、人が絡むギクシャク等の阻害要因を想定していたので、何もないのが阻害要因という、異なるタイプの阻害要因が明らかになったのが本事例の特徴である。しかし、全国の自治体を考えた時に、このような何もないことが阻害要因というのはかなり多くの自治体に見られるのではないだろうか。

3. まとめ

本論文で紹介したのは、これまで観光地としてはあまり知られていない、もしくは観光客数の減少傾向が見られる自治体である。これらの自治体での観光まちづくりの取り組みと課題についてまとめる。まず、観光まちづくりの取り組みであるが、その内容から6つに分類することができる。それらは、(1) 計画、(2) 組織、(3) 地域資源の発掘、(4) 現存施設の利用、(5) イベント、(6) マーケティングの6つである。

行政としては、計画を策定していくことから始まるが、観光振興計画の中に観光まちづくりを位置づけたり、府県の推進事業に沿って計画をたてたりしている。甲賀市では、2010年に甲賀市観光振興計画を発表したが、そのサブタイトルは「甲賀のお宝発見伝」となっていて、観光まちづくりの基本アプローチである地域資源の発掘に沿ったものとなっている。また、福知山市では府のプロジェクトである「森の京都」と「海の京都」に合わせて、それぞれのプロジェクトに関する市のマスタープランを策定している。

観光まちづくりを推進する組織を動かしていくことも取り組みとして重要である。これには、組織の設立と既存の組織のサポートという2つの方法が実践されている。組織の設立に関しては、観光まちづくりの基礎となる地域住民の参加をうながす為に赤村では村づくり委員会を立ち上げたり、唐津市では協議会の設立で総市民参加型の観光まちづくりを目指したりしている。唐津市では、マーケティングの観点を視野に入れDMOを立ち上げている。既存組織のサポートでは、多気町では多気語部の会のまち歩きを支援している。

地域資源の発掘から誘客する取り組みとしては、多気町の地元に昔からあるスイーツや地元食材を使ったスイーツをパンフレットにして紹介する取り組みや福知山市の明智光秀を再評価し誘客を図る取り組みなどが見受けられる。

現存する施設の利用は、施設、組織、ノウハウなどすべて揃っているので手っ取り早い観光まちづくりの方法である。赤村の源じいの森の温泉施設や特産物センター、多気町の五桂池ふるさと村や元丈の館の交流拠点を充実させる取り組みなどが例として挙げられる。

また、観光客誘致のために新しいイベントを開催したり、既存のイベントを利用したりする取り組みがなされている。新しいイベントとしては福知山市の「光秀手形ウォークラリー」がある。既存のイベントを利用する取り組みとしては、多気町のあじさいまつりやおいなまつりの充実、四街道市の亀崎ばやし、栗山ばやし、内黒田はだか参り、和良比はだか祭りを観光資源として利用していこうという取り組みが挙げられる。

マーケティングの取り組みとしては、福知山市の外国人観光客誘致のための英語、中国語、韓国語の観光ガイドブックの作成が挙げられる。また、唐津市では滞在時間を増やすために歴史好きの人をターゲットにした取り組みをしている。

これらの自治体が直面する観光まちづくりの課題は、その内容から7つに分類することができる。それらは、(1) 住民主体、(2) 人材、(3) 組織、(4) 人間関係、(5) ブランド、(6) 観光資源、(7) 外部要因の7つである。

まず、住民主体の課題であるが、観光まちづくりでは住民が主体となって活動することがその要素だが、住民が主体的にそれに取り組むことの難しさを行政側は感じている。赤村では、村人が村は発展の可能性がないという意識を持っており、村の明るい未来が望めない中で、住民側の主体性に期待を寄せるのは難しい。また、福知山市では行政主導のイベントは継続して開催されているが、広範囲をカバーする地域住民主体の活動は見られない。

2つめは、人材をどう確保していくかという課題である。とりわけ、役場内部の人材不足が目立つ。人口が約15,000人の多気町では、観光まちづくりのための職員は1人で、他の業務も兼務している。自治体全体に目を向けてみても、甲賀市では、地域づくりを担う人材不足及び人材育成などが課題として挙がっている。四街道市でも同様に人材育成に苦労している。

次に組織関連の課題である。観光まちづくりに取り組む主体となる組織が自治体の中に幾つか存在するが、それらをまとめることは容易ではない。例えば、唐津市には旅館組合が3つ、さらに商工会議所と観光協会があり、市が一体となって観光まちづくりを推進するための合意形成には労力が必要となる。平成の大合併のしこりは人間関係に影響する。多気町は2006年に勢和村と合併したが、旧町村では振興の方法が異なっていたので、どちらの方向に向かうのか、その利益をどう配分するのかなどで軋轢や葛藤が生じる。

組織と同様、人間関係の調整は難しい。唐津市では、観光まちづくりの取り組みにより、目だったり、利益が集中すると、攻撃されたりする。利害と感情が絡んだ複雑な人間関係をどう調整するかは重要な課題である。

観光まちづくりは、ほとんどの自治体で行われているため、地域にはブランド力が必要となる。しかし、ブランドを獲得するのは決して容易ではない。唐津市は唐津城、唐津焼、呼子のイカ、唐津くんちなど資源に恵まれているが、統一的なブランドの形成は遅れている。逆に農業が基幹産業の赤村や、ベッタタウンで、もともと観光地ではない四街道市のような自治体では何を観光資源として表象しブランド化していくかに苦労している。

歴史的な観光資源があってもブランド化に苦労しているのが福知山市と甲賀市である。福知山市は、戦国武将・明智光秀のゆかりの地であるが、光秀に対する地域内部と地域外部のイメージには乖離がある。地域外部が抱く反逆者のイメージを変え、地域内部が抱く「良君」という肯定的なイメージを発信し、観光振興に繋げることは困難があるように思える。他方、甲賀市は甲賀忍者で知られる地域だが、現状では隣接の伊賀市の伊賀忍者のブランド力には及ばず、実際甲賀忍者関連の集客は伸びていない。

観光まちづくりに取り組む組織の外部にある課題も幾つかある。福知山市は「ドッコイセ福知山花火大会」が多くの観光客を集めていたが、2013年の露店爆発事故後、催しが中止され、観光客が減少した。甲賀市では縮小する地域経済の影響で若者が流出し、観光まちづくりの担い手の確保が懸念されている。

以上、あまり観光地とはいえない、または観光客数の減少が見られる6自治体の現地調査から観光まちづくりの取り組みと課題を挙げたが、これらは他の同じような特徴を持つ自治体の参考になるだろう。

付記

本論文は、平成26～28年度科研費（C）の研究成果報告書『観光まちづくりにおける阻害要因に関する実証的研究』（#26380734）の一部を加筆・訂正したものである。

参考文献

- 藤田和敏（2012）『<甲賀忍者>の実像』吉川弘文館
- 福岡県赤村（2009）『第4次赤村総合計画 自然の恵みと人の温かさが息吹く日本のふるさとづくり：ふるさとの5つの恵みを活かしたむらづくり 平成21～30年度』
- 福知山市 HP a 「概要」 <http://www.city.fukuchiyama.kyoto.jp/about/fukuchiyama/outline/index.html> 2017年2月17日閲覧
- 福知山市 HP b 「第4次福知山市総合計画」 <http://www.city.fukuchiyama.kyoto.jp/shisei/project/cat156/cat73/> 2017年2月22日閲覧
- 福知山市 HP c 「観光マップ」 <http://www.city.fukuchiyama.kyoto.jp/event/map/index.html> 2017年3月9日閲覧
- 観光庁 HP 「観光地域づくり」 <http://www.mlit.go.jp/kankocho/shisaku/kankochi/index.html> 2017年4月24日閲覧
- 唐津市 HP 「観光」 <http://www.city.karatsu.lg.jp/kikaku/shise/toke/tokeh2606.html> 2017年5月4日閲覧
- 甲賀市 HP a 「人の動き」 <http://www.city.koka.lg.jp/1118.htm> 2017年2月23日閲覧
- 甲賀市 HP b 「甲賀市統計書平成23年版」 http://www.city.koka.lg.jp/secure/10150/toukei_h23_all.pdf 2017年2月24日閲覧
- 甲賀市 HP c 「ホームページ・メイン画面（2月22日忍者の日関連）」 <http://www.city.koka.lg.jp/> 2017年2月22日閲覧
- 甲賀市 HP d 「水口曳山祭」 <http://www.city.koka.lg.jp/4674.htm> 2017年3月8日閲覧
- 甲賀市 HP e 「地域の歴史に親しむ集い～水口宿編～」 <http://www.city.koka.lg.jp/item/17148.htm#ContentPane> 2017年2月22日閲覧
- 甲賀市 HP f 「甲賀市の文化財」 <http://www.city.koka.lg.jp/4331.htm> 2017年3月5日閲覧
- 国土交通省 HP 「観光まちづくり」 <http://www.mlit.go.jp/toshi/kanko-machi/> 2017年4月24日閲覧
- 京都府 HP a 「市町村のあらまし 平成27年度版 福知山市」 http://www.pref.kyoto.jp/tiho/documents/02fukuchiyama-shi_1.pdf 2017年2月22日閲覧
- 京都府 HP b 「観光入込客数及び観光消費額」 <http://www.pref.kyoto.jp/kanko/1282292270316.html> 2017年3月3日閲覧

- 京都府 HP c「もうひとつの京都、行こう。」<http://www.pref.kyoto.jp/anotherkyoto/index.html>
2017 年 3 月 2 日閲覧
- 京都新聞「京都・福知山の魅力、散策で再発見：来月 4 日、初の光秀ラリー」2017 年 2 月 21 日付
- 毎日新聞「明智光秀サミット：悪人じゃない 900 人参加 正当な評価を」2016 年 5 月 24 日付
- 西村幸夫 2009 『観光まちづくり：まち自慢からはじまる地域マネジメント』学芸出版社
- 農林水産省 HP (b)「市町村の姿 グラフと統計でみる農林水産業 詳細データ 福岡県赤村」
<http://www.machimura.maff.go.jp/machi/contents/40/609/details.html> 2017 年 5 月 4 日閲覧
- 産経 WEST 「大仏鑄造の甲賀寺～紫香楽宮 官道の跡、国史跡に追加指定へ」2015 年 6 月 20 日付 <http://www.sankei.com/west/news/150620/wst1506200036-n2.html> 2017 年 2 月 24 日閲覧
- 滋賀県 HP a「平成 27 年滋賀県観光入込客統計調査書 (5) 地域別観光客数の内訳」
<http://www.pref.shiga.lg.jp/f/kanko/irikomichosah27.html> 2017 年 5 月 8 日閲覧
- 滋賀県 HP b「平成 24 年滋賀県観光入込客統計調査」http://www.pref.shiga.lg.jp/f/kanko/irikomichosa12/irikomi_chosa12.html 2017 年 3 月 1 日閲覧
- 滋賀県 HP c「平成 25 年滋賀県観光入込客統計調査」<http://www.pref.shiga.lg.jp/f/kanko/irikomichosa-13.html> 2017 年 5 月 16 日閲覧
- 滋賀県 HP d「平成 27 年滋賀県観光入込客統計調査書 6.観光入込客数ベスト 30」
<http://www.pref.shiga.lg.jp/f/kanko/irikomichosah27.html> 2017 年 5 月 8 日閲覧
- 嶋津隆文 (2010)「全国自治体観光プランの今 (18) 滋賀県甲賀市/新潟県阿賀野市」、地方財務 (675)、164-172 頁
- 総務省統計局 HP 「住民基本台帳人口移動報告 平成 28 年 (2016 年) 結果」
<http://www.stat.go.jp/data/idou/2016np/kihon/youyaku/index.htm> 2017 年 5 月 3 日閲覧
- 多気町 (2008)『第 1 次多気町総合計画 住民と行政が協働する足腰の強いまちづくり』
- 富川久美子 (2008)「福知山城を中心とした福知山市の観光振興に関する一考察」、京都創成大学紀要 8 (2)、125-134 頁
- 友原嘉彦 (2015)「越境する観光連携—三重県伊賀市と滋賀県甲賀市の連携事例から—」、四日市大学総合政策学部論集 14 (1・2)、109-116 頁
- 四街道市 HP「四街道の魅力」<https://www.city.yotsukaido.chiba.jp/miryoku/index.html> 2017 年 5 月 19 日閲覧